

Zienswijzennota bestemmingsplan 'Earnewâld – De Wiidpleats'

Inleiding

Centraal in het recreatiegebied It Wiid, ten zuiden van Earnewâld, staat De Wiidpleats. Dit terrein is gelegen tussen het kampeerterrein en het bungalowpark. Het bestaande gebouw heeft hierin een centrale functie als voorzieningengebouw (en -terrein) gehad. Hierin waren een restaurant en sportieve en recreatieve functies gevestigd en een zwembad. Vanaf 2006 is het gebouw in gebruik genomen als Landbouwmuseum, It Fryske Gea, Nationaal Park de Alde Feanen. Een deel is gebruikt voor horeca en door recreatieondernemers.

Ligging plangebied

Het plangebied ligt aan de Koaidyk bij de entree van het vakantiepark It Wiid. De locatie heeft een bijzondere ligging aan het grote open water tussen het oude dorp en het recreatiegebied.

Beoogde herontwikkeling

Het plan brengt twee (nieuwe) functies in het plangebied. Langs de noord- en ooststrand komen 19 vrijstaande recreatiewoningen aan het water. Op de noordwesthoek wordt de horeca vernieuwd en aangevuld met een hotel met ongeveer 30 kamers. Deze ontwikkeling vindt plaats in de bestaande boerderij. De terrasinrichting en aanleggelegenheid aan de noordzijde, worden behouden en opgewaardeerd. Het centrale gebied blijft groen ingericht en krijgt een ondersteunende functie voor de horecaonderneming.

Ter inzage ontwerpbestemmingsplan

Op 5 december 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders besloten het ontwerpbestemmingsplan ter inzage te leggen op grond van artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening in samenhang met afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Stukken ter inzage

Het ontwerpbestemmingsplan heeft vanaf 14 december 2023 tot en met 24 januari 2024 voor een periode van 6 weken ter inzage gelegen. Gedurende deze termijn is een zienswijze door de provincie en 2 zienswijzen door belanghebbenden ingediend.

Zienswijzen

Provincie Fryslân

Bij brief van 11 januari 2024 met het kenmerk 02185026, richt de provincie haar zienswijze op 2 provinciale belangen.

1. Ruimtelijke kwaliteit

De provincie verwijst in de zienswijze naar het vooroverleg. De locatie is nu de enige ruimtelijke tegenhanger van het historische dorp. De boerderij zou daarom meer prominent aanwezig kunnen zijn. Het is de plek waar de verbinding is gelegd met de overkant en verder richting het dorp Oudega. Deze verbinding ziet de provincie graag terug in het plan.

Beantwoording

Zoals in onze reactie op het vooroverleg is aangegeven is in goed overleg met de provincie de conclusie getrokken dat de huidige voorgenomen ruimtelijke invulling van het beoogd aantal vakantiewoningen en de landschappelijke inpassing volstaat. De aanleg en instandhouding van de landschapsmaatregelen waaronder de 'oeverzone', zijn als voorwaardelijke verplichting in de regels van het bestemmingsplan opgenomen. Daarmee is voldoende tegemoetgekomen aan het provinciale vooroverleg en is duidelijk geworden dat de provincie op dit punt akkoord is. Derhalve is de passage over de ruimtelijke kwaliteit dan ook per abuis in de zienswijze opgenomen.

2. Stikstof

Aan de hand van het stikstofonderzoek kan in voldoende mate worden vastgesteld dat de bouwfase van het beoogde plan geen significant effect op de natuur zal hebben. Wel wordt in het onderzoek aangegeven dat de gebruiksfase een lagere emissie en depositie van stikstof zal hebben dan in de bouwfase. Dit is onvoldoende onderbouwd. Verder vermeldt het stikstofonderzoek dat geen gegevens bekend zijn over de emissie vanuit vuurplaatsen. Deze kunnen niet zonder meer buiten beschouwing worden gelaten.

Beantwoording

Het stikstofonderzoek is aangepast met betrekking tot de gebruiksfase. Ten aanzien van de vuurplaatsen is ervoor gekozen om deze uit het bestemmingsplan te schrappen. De vuurplaatsen waren slechts bedoeld als een leuke en gezellige functionele toevoeging, maar leidt niet tot een meerwaarde van de ontwikkeling.

Conclusie

De zienswijze leidt niet tot een aanpassing van het ontwerpbestemmingsplan. De aangehaalde vuurplaatsen zijn alleen opgenomen in de toelichting van het bestemmingsplan. Omdat de toelichting niet juridisch bindend is, hoeft het bestemmingsplan niet gewijzigd te worden vastgesteld.

Indiener 1

Bij brief van 29 januari 2024 is door [redacted] als [redacted] van [redacted], alsmede [redacted], gevestigd aan de [redacted] te [redacted] een zienswijze ingediend, hierna indiener 1. In de brief worden een negental gronden aangehaald.

Inleiding zienswijze

Om te komen tot een 'goede ruimtelijke ordening' moeten diverse afwegingen worden gemaakt. Het is onvoldoende om enkel te stellen dat sprake is van een 'goede ruimtelijke ordening'. Het is namelijk verplicht om aan de hand van een (ruimtelijke) onderbouwing goed te motiveren waarom hiervan sprake is. Wet- en regelgeving vormen daarbij de minimale eisen waaraan een dergelijke onderbouwing dient te voldoen. Dit is naar de mening van indiener 1 onvoldoende gemotiveerd. Door de realisatie van de 19 extra recreatiewoningen en de ongeveer 30 hotelkamers is geen sprake van een goed woon-, leef- en ondernemersklimaat. In dit kader worden de volgende argumenten aangehaald.

1. *Kwaliteit gaat voor kwantiteit*

Uit diverse beleidsstukken volgt dat in Earnewâld geen vraag is naar extra overnachtingsplekken. In dit kader wordt verwezen naar pagina 60 van de Verordening Romte Fryslân 2014. Er moet meer ingezet worden op kwaliteitsverbetering. Indien wel sprake is van uitbreiding, dan dient in beginsel een deel van het bestaande aanbod gesaneerd te worden.

Beantwoording

De conclusie die door indiener 1 op basis van de provinciale verordening wordt getrokken, dat er geen vraag is naar extra overnachtingsplekken, wordt niet gedeeld.

In de beleidsnota Gastvrij Fryslân 2028 van de provincie Fryslân, wordt gesproken over 'slimme groei', waarbij binnen de ontwikkelopgave 'vitale logies' gesteld wordt dat slimme groei van het Fries toerisme vereist dat het logiesaanbod inspeelt op de spreiding in tijd (seizoenverbreding). Dit betekent tevens dat hier ruimte voor groei gezien wordt, mits het bijdraagt aan het totale streefbeeld van 'slimme groei'. In het beleids- en uitvoeringsprogramma Toerisme & Recreatie 'Tytsjerksteradiel, folle mear om te ûntdekken', wordt voor de gehele gemeente gestreefd naar 30-40% groei van het aantal overnachtingen. Voor het cluster Earnewâld wordt hierbij gesteld dat er gestreefd wordt de druk op de piekbelasting in het hoogseizoen te verlichten door toe te werken naar meer jaarrondaccommodaties, in plaats van meer (al dan niet nieuwe) hoogseizoen-gebonden overnachtingen. De beoogde nieuwe functies in het plangebied, de 19 vrijstaande recreatiewoningen aan het water, vernieuwde horeca en een hotel met ongeveer 30 kamers passen in deze ambitie.

Alhoewel de provincie stelt dat het accent inderdaad zou moeten liggen op kwaliteitsverbetering, wordt de zin vervolgt dat groei van het aanbod in principe niet nodig is. De specifieke toevoeging van de woorden "in principe", geeft duidelijk aan dat er altijd ruimte is voor ontwikkelingen. Het is niet voor niets dat de provincie in de verordening direct verder gaat met de zin: Die kwalitatieve ontwikkeling kan echter niet zonder enige ruimte voor nieuwe initiatieven. Waarop de provincie volgt: Dat leidt dan toch tot verruiming van het aanbod. Dat zou gepaard moeten gaan met sanering van het bestaande aanbod. Echter, erkent de provincie ook dat 'koude' sanering negatieve gevolgen kan hebben voor de recreatieve en ruimtelijke kwaliteit. Daarom wil de provincie niet zover gaan om aan initiatiefnemers de verplichting op te leggen dat bedrijfsuitbreiding gepaard gaat met het saneren van recreatie-eenheden elders. Het is niet voor niets dat de provincie expliciet het volgende aangeeft: "met de verordening blijven wij ruimte bieden voor 'beheerste' groei".

Daarnaast wordt in de verordening geen specifieke definitie gegeven van het woord: "sanering". Volgens de Van Dale, wordt onder sanering verstaan: gezondmaking. Gelet op de huidige (functionele) situatie en ruimtelijke uitstraling, sluit de voorgenomen ontwikkeling naadloos aan op de bedoeling van de provinciale verordening. De provincie heeft er zelfs voor gekozen om de constructie dat met ontheffing kon worden meegewerkt, te vervangen door een iets ruimere regeling in de verordening, op grond waarvan gemeenten 'bij recht' kunnen meewerken aan plannen. Dat betekent enerzijds minder formele betrokkenheid van provinciale kant en anderzijds een zwaardere verantwoordelijkheid voor de afweging en motivering van de recreatieve kwaliteitsverbetering en regionale meerwaarde bij de gemeente.

In het kader van alle voorbereidende gesprekken met de provincie, het vooroverleg in het kader van artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening en de ter inzagelegging van het ontwerp (op grond van artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening in samenhang met afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht), heeft de provincie kennis kunnen nemen en genomen van de inhoud van voorliggende planologische ontwikkeling. De provincie heeft vervolgens de verantwoordelijkheid om de voorgenomen planologische regeling te toetsen aan het provinciaal beleid en verordening(en). Uit de ingekomen reacties is op geen enkele wijze te herleiden dat de ontwikkeling in strijd is met de provinciale belangen. De gemeente hoeft niet aan deze inhoudelijke beoordeling te twijfelen.

Indiener 1 geeft aan dat uit diverse beleidsstukken volgt dat in Earnewâld geen vraag is naar extra overnachtingsplekken. Om welke beleidsstukken en om hoeveel beleidsstukken het gaat, volgt niet uit de zienswijze. Wel wordt het beleidsplan 'Tytsjerksteradiel, folle mear om te ûntdekken!' aangehaald. In dit kader wordt verwezen naar de gemeentelijke reactie op punt 2.

2. *Geen stijgende vraag, het is niet verfrissend en voorziet niet in een nieuwe doelgroep*

De ontwikkeling past niet binnen het beleidsplan 'Tytsjerksteradiel, folle mear om te ûntdekken!'. Globaal wordt gesteld dat de verblijfsrecreatie in Earnewâld stagneert. Er is meer sprake van dagrecreatie. De potentie zit juist in toerisme buiten het zomerseizoen. Dit maakt een verbetering van de kwaliteit noodzakelijk.

Op pagina 87 staat dat pas kan worden ingezet op extra overnachtingsplekken, als de vraag naar verblijfsrecreatieve voorzieningen is gestegen met ongeveer 20% tot 40%. Dan moet wel sprake zijn van een verfrissend overnachtingsconcept dat een nieuwe doelgroep aanspreekt. Anders verschuift enkel de vraag binnen de regio. De ontwikkeling voorziet niet aan deze criteria.

Beantwoording

In het door indiener 1 aangehaalde beleidsplan staat dat over het algemeen kan worden gesteld dat recreatie en toerisme in Tytsjerksteradiel in de fase van ontwikkeling en groei zit. De gemeente heeft bekende gebieden met een lange toeristische geschiedenis (met name Earnewâld en Burgumer Mar). Daarnaast wordt in het beleidsplan aangehaald dat de draagkracht van toerisme en recreatie alleen in het cluster Earnewâld in het gedrang komt tijdens piekperiodes in de periode april-september omdat de balans tussen mensen en natuur kwetsbaar is. De uitdaging hier is om seizoensverbreding te realiseren. In de andere gebieden in de gemeente is eerder sprake van onderbenutting. Deze gebieden hebben niet de toeristische historie en reputatie zoals Earnewâld en hebben minder onderscheidend vermogen.

Er wordt in het beleidsplan 'Tytsjerksteradiel, folle mear om te ûntdekken!' gebruik gemaakt van twee methoden. Eén van deze twee methoden, de *Toeristische Levenscyclus*, geeft aan dat het cluster Earnewâld zich aan het eind van de fase 'Consolidatie en stagnatie' bevindt. De stagnatie zit in de piekbelasting in het hoogseizoen en de consolidatie moet dus de komende jaren plaatsvinden door nieuwe innovaties en kwaliteitsimpulsen, waaronder meer aanbod van jaarrond overnachtingsplekken, in plaats van meer (hoog)seizoensgebonden overnachtingsplekken. Hierdoor wordt het toeristisch potentieel van het gebied, binnen de kaders van 'slimme groei' en 'brede welvaart', beter benut en de volgende levensfase 'degradatie' voorkomen.

Ook voor wat de dagrecreatie betreft wordt gestreefd naar een meer jaarrond aanbod. Eén van de ontwikkelopgaven hierbij, voortkomend uit de analyses is het (meer) verbinden van het dagrecreatieve aanbod met het logiesaanbod. Jaarrond aanbod, zowel qua overnachtingen als dagrecreatie geeft meer spreiding en betere bezetting. Dit heeft ook een positieve impact op de leefbaarheid van Earnewâld e.o.

Met kwaliteitsimpulsen en betere bezetting door het jaarrond aanspreken van bredere doelgroepen en te zorgen voor innovatieve ontwikkelingen bij bestaande bedrijven die natuur en recreatie verbinden, draagt de voorgenomen ontwikkeling (restaurant, hotel en recreatiewoningen) bij aan de gestelde doelen:

- Vernieuwing en innovatie van het bestaand logiesaanbod door inzet op (jaarrond) kwaliteit en ontwikkelingsruimte draagt bij aan een groei in overnachtingen.
- Jaarrond aanbod geeft meer spreiding en betere bezetting. Dit heeft ook een positieve impact op de leefbaarheid.
- Het Nationaal Park heeft een grotere bekendheid in heel Nederland.
- Eigen inwoners en toeristen uit Leeuwarden bezoeken het gebied vaker en meer jaarrond voor een excursie of activiteit.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat het beleidsplan nog het volgende meegeeft:

- Hanteer een 'ja, mits' houding ten aanzien van nieuwe initiatieven, uitbreidings- en herontwikkelplannen van bestaande bedrijven. Ook als het plan niet past binnen het huidige bestemmingsplan. Verleid initiatiefnemers om plannen te maken die passen binnen het uitnodigende ontwikkelkader van de gemeente.
- Geef ontwikkelruimte aan bestaande logiesaccommodaties om te innoveren, gericht op seizoensverbreding en verbinding met de omgeving.

De uitdaging zit in de verbinding mens en natuur. Dit vraagt om een kwalitatief en innovatief vermogen van bestaande aanbieders. Creativiteit is noodzakelijk om toekomstbestendig te blijven. Door herstructurering en herbestemming van functies en ruimtelijke innovaties kan jaarrond logiescapaciteitsgroei mogelijk zijn, waarbij natuur en recreatie kunnen verbinden. Voorliggende ontwikkeling betreft een herontwikkeling dat voorziet in nieuwe doelgroepen en functies die jaarrond kunnen worden gebruikt.

Indiener 1 stelt dat op pagina 87 staat dat pas kan worden ingezet op extra overnachtingsplekken, als de vraag naar verblijfsrecreatieve voorzieningen is gestegen met ongeveer 20% tot 40%. Deze denkwijze wordt niet gevolgd.

Op de desbetreffende pagina is namelijk een tabel weergegeven waarin een actielijn is opgenomen, waarin een uiteenzetting wordt gegeven van de beoogde doelen, hoe we deze doelen willen bereiken, welke randvoorwaarden hiervoor nodig zijn, opgevolgd door benodigde acties. Deze tabel moet als volgt worden gelezen:

- Als 'De basis op orde' is, leidt dat tot een groei van circa 10% van het aantal overnachtingen in de gemeente.
- Als 'Uitbreiden bestaande bedrijven' plaatsvindt, wordt een groei gezien van circa 20% - 40% van het aantal overnachtingen in de gemeente.
- Als wordt ingezet op 'Acquireren op nieuw aanbod', is een groei van circa 40%+ van het aantal overnachtingen in de gemeente te verwachten.

Kortom: de groei leidt niet tot nieuwe ontwikkelingen, maar nieuwe ontwikkelingen leiden tot de ten doel gestelde groei.

Samenvattend kan gesteld worden dat de herontwikkeling van De Wiidpleats, met de nieuwe jaarrond overnachtingsmogelijkheden, het horeca- en beauty- en wellnessaanbod, inpasbaar is binnen het staande beleid en de ambities van zowel provincie als gemeente.

3. De cijfers bevestigen de stagnatie

Het nabijgelegen [REDACTED] heeft 41 kamers. In het zomerseizoen loopt de bezetting met moeite op tot 80%, buiten dit seizoen tot 50%. Deze cijfers bevestigen de stagnatie. Beide locaties liggen slechts 800 meter uit elkaar. De ontwikkeling voorziet niet in een nieuw concept noch in een nieuwe doelgroep. Er zal slechts een verschuiving plaatsvinden tussen beide voorzieningen. Dit beperkt drastisch het ondernemersklimaat.

Beantwoording

In dit kader wordt eerst ingegaan op de bestaande planologische mogelijkheden en de (ruimtelijke) kwaliteitsslag waarin de ontwikkeling voorziet. Zoals indiener 1 bekend is voorziet de locatie in de bestemmingen “Horeca – 2” en “Recreatie – 2A”, met de nadere functieaanduiding ‘Museum’. De horecagronden zijn bestemd voor gebouwen ten behoeve van horecabedrijven categorieën 1 en 2.

Uit de begrippenlijst volgt:

* Horecabedrijf categorie 1:

een complementair horecabedrijf dat is gericht op het hoofdzakelijk overdag verstrekken van (niet- of licht- alcoholhoudende) dranken en eenvoudige etenswaren aan bezoekers van andere functies, met name functies als centrumvoorzieningen en dagrecreatie, zoals een automatiek, broodjeszaak, cafetaria, croissanterie, koffiebar, lunchroom, ijssalon, petit-restaurant, snackbar, snack-kiosk, tearoom, traiteur, en/of een naar de aard en invloed op de omgeving daarmee gelijk te stellen horecabedrijf;

* Horecabedrijf categorie 2:

een horecabedrijf met een in het algemeen hoge bezoekersfrequentie gedurende de avond, dat voornamelijk is gericht op het verstrekken van maaltijden en/of (alcoholische) dranken, zoals een bar, (grand)café, eetcafé, restaurant, caférestaurant en/of een naar de aard en invloed op de omgeving daarmee gelijk te stellen horecabedrijf, al dan niet in combinatie met logiesvertrekking of een zalencentrum.

Voorliggend bouwplan is strijdig met deze bestemming geacht omdat het gebruik van de gronden en bouwwerken ten behoeve van horecadoeleinden niet anders mag zijn dan horecabedrijf categorieën 1 en 2. Hierin is niet expliciet een hotel opgenomen. Deze functie vindt zijn grondslag in het begrip ‘Horecabedrijf categorie 4’.

Reden hiertoe is dat de categorieën 1 en 2 meer zijn gericht op het verstrekken van maaltijden en/of (alcoholische) dranken (ondergeschikt logies) en categorie 4 meer is gericht op het tegen vergoeding verstrekken van logies, waaronder begrepen een hotel (ondergeschikt een restaurant).

Dit neemt niet weg dat de huidige bestemming bij recht een grote hoeveelheid aan bebouwing toestaat, uitgaat van het hoofdzakelijk overdag verstrekken van (niet- of licht-alcoholhoudende) dranken en eenvoudige etenswaren aan bezoekers van andere functies (waaronder begrepen centrumvoorzieningen en dagrecreatie) en uitgaat van een hoge bezoekersfrequentie gedurende de avond.

Ook geldt er (in principe) geen restrictie voor het aantal logies. Dat deze planologische mogelijkheden de afgelopen jaren niet voluit zijn benut, maakt de gegeven planologische ruimte niet anders.

Naast deze al ruime bouw- en gebruiksmogelijkheden, biedt ook de recreatieve bestemming ruime mogelijkheden. De gronden zijn bestemd voor: dagrecreatieterreinen en een museum, met daaraan ondergeschikt: het recreatief medegebruik en een restauratieve voorziening.

Volgens de begrippenlijst moet onder restauratieve voorziening worden verstaan:
een voorziening ten dienste van een bedrijf of instelling, gericht op het verstrekken van (eenvoudige) spijzen en dranken aan de reguliere gebruikers van dat bedrijf of die instelling, zoals een kantine of mensa.

Ook deze bestemming voorziet dus in de nodige recreatieve en restauratieve voorzieningen. Uitgaande van de huidige planologische mogelijkheden kan ter plaatse op het gebied van horeca al heel veel worden gerealiseerd, inclusief logies. Dit in tegenstelling tot indiener 1 beweert, namelijk dat er sprake is van een uitbreiding, terwijl deze behoefte volgens indiener 1 niet aanwezig is op basis van eigen gegenereerde bezettingspercentages.

In navolgende afbeeldingen wordt nog een duidelijk vergelyk gemaakt tussen wat qua horeca planologisch is toegestaan en wat het nieuwe bestemmingsplan mogelijk maakt. Daarbij opgemerkt dat het bouwvlak ten behoeve van de horeca met circa 1250 m² wordt verkleind.



Bestaande planologische situatie



Nieuwe planologische situatie

Het huidige totale bouwvlak bedraagt circa 4500 m², waarvan ingevuld door horeca circa 2400 m² en door de aanduiding museum circa 2100 m², met nog 2 losse daarbij behorende bouwvlakken van circa 140 m² en 60 m².

Ten opzichte van de bestaande situatie wordt het totale bouwvlak verkleind naar circa 1350 m². Daarmee wordt maar liefst circa 3350 m² aan bestaande gebouwen gesloopt. Ten aanzien van de voor horeca bestemde gronden gelegen buiten het bouwvlak, wordt opgemerkt dat deze worden verkleind van circa 4000 m² naar circa 500 m². De functieaanduiding museum zal verdwijnen.

Het doel van het plan is om via een herstructurering en kwaliteitsimpuls van een bestaande recreatievoorziening een toevoeging te realiseren op het bestaande recreatieve aanbod van Earnewâld, waarbij vanuit het beleid ruimte is voor groei van het logiesaanbod. In dit kader is zeker gezocht naar een ruimtelijke kwaliteitsverbetering waarbij de bestaande grote clustering aan bebouwing wordt gesloopt en ruimte maakt voor een nieuwe recreatieve ontwikkeling waarin zoveel als mogelijk rekening is gehouden met een transparante opzet met (openbaar toegankelijke) groenvoorzieningen.

Niet ontkend wordt dat Earnewâld al voorziet in bestaande horeca en een breed scala aan recreatieve functies. Deze lopen op het gebied van horeca uiteen van restaurant tot bar- / dancing en hotel / restaurant en op recreatief gebied van kampeerterrein tot stacaravans en recreatiewoningen. Toch is met deze ontwikkeling als doel gesteld om de recreatieve aantrekkingskracht van de recreatiekern als geheel te versterken door moderne en onderscheidende daghorecavoorziening te realiseren / aan te bieden op een thans desolate, doch prominente plek. Ook de bestaande voorzieningen zullen hiervan meeprofiteren.

In het al bestaande recreatiepark worden recreatiewoningen toegestaan met een oppervlakte van maximaal 70 m². De nu voorliggende grotere recreatiewoningen voorzien in een andere doelgroep en luxere afwerking, het zogeheten Experience villa's. Deze villa's bieden ruimte aan grotere (3 generaties) gezinnen, families en/of grotere gezelschappen. De combinatie met de beoogde horecavoorziening (restaurant en hotel) maakt het concept compleet. Het hotel is enerzijds dienend aan de recreatiewoningen: door bijvoorbeeld een chef-kok (culinair op top niveau) die komt koken bij de bewoners van de recreatiewoningen en het mogelijke gebruik van de beauty wellnessactiviteiten die in het hotel voor de gasten van recreatiewoningen worden aangeboden.

Anderzijds voegt het hotel aan het bestaande aanbod in Earnewâld het volgende toe:

- Suites/ lofts. ... (wordt nu nog niet in voorzien).
- Gericht op ontspannen, beauty en wellness.
- Gericht op jaarrond recreatie.

Het doel van de ontwikkeling is om Earnewâld een (recreatieve) boost en een nieuwe beleving te geven. Dit leidt tot meer bezoekers en kruisbestuiving met andere ondernemers en bewoners in en van het dorp.

In de toelichting op het bestemmingsplan is inderdaad geen aandacht besteed aan het effect van concurrentie op het ondernemersklimaat. Princenhof is nu het enige hotel in de recreatiekern van de gemeente. Er kan daarmee niet worden gesproken van een verzadigde hotelmarkt in Earnewâld. Bovendien staat het huidige bestemmingsplan het aanbieden van logies bij de huidige restaurantfunctie in het gebouw al toe. Dit wordt door de bestemmingswijziging eerder gelimiteerd dan uitgebreid, met het oog op het waarborgen van een kwalitatief aanbod. Enige vormen van concurrentie staat een goed ondernemersklimaat niet in de weg.

In dit kader geeft indiener 1 nog aan dat het verplicht is om aan de hand van een (ruimtelijke) onderbouwing goed te motiveren waarom hiervan sprake is. Volgens indiener 1 is door de realisatie van de voorgenomen ontwikkeling geen sprake van een goed woon-, leef- en ondernemersklimaat. Volgens vaste jurisprudentie is overwogen dat de materiële norm van een goede ruimtelijke ordening, wat betreft het aspect van een goed ondernemersklimaat en de materiële norm van de ladder voor duurzame verstedelijking in elkaars verlengde liggen. Voor toepassing van het relativiteitsvereiste ligt het daarom in de rede hetzelfde criterium te hanteren, te weten, dat relevante (structurele) leegstand aannemelijk moet worden gemaakt.

Dat de onderneming van indiener 1 in enige mate nadeel kan ondervinden doordat de omzet en inkomsten dalen, wordt niet afdoende geacht om, vanwege mogelijke aantasting van een goed ondernemersklimaat, de ruimtelijke toetsing aan te vechten.

Er kunnen meerdere oorzaken zijn voor de stagnatie van de bezetting van Hotel Restaurant Princenhof. Deze genoemde stagnatie komt niet overeen met de algemene ontwikkelingen. Het CBS heeft vastgesteld dat er in 2023 in Nederland opnieuw meer hotelovernachtingen zijn geweest dan in de voorgaande jaren (gemeten vanaf 2019) en dat er ook voor 2024 groei voorspeld wordt in deze. Buitenlandse toeristen zorgen hierbij voor de grootste groei. Indiener 1 maakt ook niet aannemelijk dat als gevolg van het vaststellen van het bestemmingsplan, de horecaonderneming zal moeten sluiten. Indiener 1 heeft met name ingezet op de gevolgen voor hun bestaande horecaonderneming, nu de nieuwe horecavoorziening daar dicht in de buurt komt (800 meter). Maar ook ten aanzien van de aangehaalde bezettingspercentages is niet aannemelijk dat er sprake zal zijn van relevante leegstand. De aangehaalde percentages leiden er niet toe dat de horecaonderneming daadwerkelijk zijn deuren zal moeten sluiten. Zoals al in vorenstaande aangegeven zou de onderhavige locatie zonder meer kunnen worden opgevuld met een andere (vergelijkbare) horecafuncties of met recreatiefuncties.

4. De draagkracht van het natuurgebied is beperkt

Uit voornoemd beleidsplan volgt ook dat de draagkracht van het nabijgelegen natuurgebied “De Alde Feanen” beperkt is. Het is dus zeker niet de bedoeling om meer toeristen te trekken. Het realiseren van extra overnachtingsplekken is onwenselijk in verband met de druk op het natuurgebied.

Beantwoording

In het beleidsplan is zoals gezegd ook de opgave benoemd om via herstructurering jaarrond logiescapaciteitsgroei mogelijk te maken. De beoogde ontwikkeling geeft hieraan uitvoering, door een relatief grote en potentieel zwaar belastende recreatievoorziening te transformeren tot een modern en onderscheidend aanbod dat gedurende het hele jaar toeristen kan trekken. Daarnaast voorziet de huidige horeca-bestemming ook al in een bepaalde druk. Echter, zijn deze planologische mogelijkheden de afgelopen jaren onvoldoende benut.

5. De onderbouwing naar de behoefte ontbreekt

De onderbouwing naar de behoefte aan extra overnachtingsmogelijkheden is onvoldoende / onvoldoende gemotiveerd. En welke invloed heeft de ontwikkeling op de al bestaande overnachtingsmogelijkheden? In de onderbouwing wordt aangegeven dat uit marktonderzoeken zou blijken dat er behoefte is aan extra recreatiewoningen. Dit ondanks dat uit het provinciale- en gemeentelijke beleid juist lijkt te volgen dat er geen behoefte is. Geenzins is onderbouwd dat de opbrengsten de ontwikkelkosten kunnen dragen. Zelfs een inschatting ontbreekt. Er is ook geen inzicht gegeven in de marktonderzoeken waaruit de behoefte naar extra recreatiewoningen en hotelkamers blijkt.

Beantwoording

Uitgaande van het al aangehaald beleidsdocument, versterkt een onderscheidend aanbod (bijvoorbeeld meer luxe, ruimere opzet en gelegen aan het water) de recreatieve vraag. Earnewâld is voor recreanten een aantrekkelijke watersportkern.

Het toevoegen van een programma van recreatiewoningen dat geheel direct aan het water ligt en bovendien op loopafstand (via pont) van het 'centrum' van de recreatiekern ligt, geeft het programma een sterke positie in de markt. Om te voorkomen dat meer van hetzelfde wordt gerealiseerd is in deze ontwikkeling duidelijk ingezet op het aanspreken van een ander segment dan al aanwezig is in Earnewâld.

In 2020 is in opdracht van de provincie het Vitaliteitsonderzoek logiesaccommodaties Fryslân (13 maart 2020, ZKA Leisure Consultants) uitgevoerd. Tytsjerksteradiel valt in de regio Noord-Oost. Earnewâld wordt hierin beschreven als het van oudsher toeristisch cluster, een economisch aantrekkelijke watersportlocatie en een krachtig economisch logiescluster, dat zeer vitaal is in de Friese logiessector.

De vitaliteit van het logiesaanbod is echter gemiddeld. Het potentieel van de sector zit hem met name in een betere bezetting, hogere prijzen, vernieuwing en organische capaciteitsgroei van het bestaande logiesaanbod. De provincie stelt zich als opgave om het cluster Earnewâld te versterken. Het is niet voor niets dat de provincie heeft ingestemd met de beoogde invulling. Voor het cluster Earnewâld geldt dat met name vernieuwing en kwaliteitsverbetering bij de bedrijven doorgevoerd moet worden.

Uit onderzoek van ZKA Leisure Consultants (nu Ginder) ziet de volgende (kwalitatieve) trends en ontwikkelingen in de markt van recreatiewoningen:

- Belang toplocaties: De mate van succes hangt sterk samen met de vestigingslocatie. De locatie is vaak het vertrekpunt in de aanschaf of huur van de woning. De Alde Feanen wordt op basis van verschillende bronnen als kansrijk toeristisch gebied beoordeeld. Dit wordt ook bevestigd in de prognoses in het Vitaliteitsonderzoek. Dit betekent echter wel dat de ontwikkeling moet kloppen. De link met het water moet daarom sterk terugkomen, wat ook de achterliggende gedachte is bij de inventarisatie van het concurrerend aanbod.
- Waterbeleving: De succeskans van een recreatiewoningenproject, wordt vergroot door een onderscheidende belevingswaarde van een park. Directe nabijheid van water en eigen aanmeerplekken versterken de aantrekkingskracht.
- Concept en doelgroep: Om als recreatiebedrijf op te vallen is een onderscheidend concept en doelgroepkeuze belangrijk. Belangrijk is dat het concept in zijn geheel klopt. De accommodaties, de omgeving van het park, de voorzieningen, infrastructuur, het management (inclusief bejegening), de esthetische uitstraling en het verhaal van het park.
- Luxe en comfort: Steeds hogere en flexibele kwaliteitseisen worden gesteld. Dit betekent een toenemende vraag naar luxe en comfortabele recreatiewoningen met bijbehorende voorzieningen;
- Groepsbeleving: Steeds vaker worden vakanties geboekt voor grote gezelschappen. Hier wordt op ingespeeld door de grootte van de woningen. Deze woningen zijn zo ingericht dat drie generaties of grote groepen (familie, vrienden, etc.) kunnen verblijven en een optimaal gemak en comfort ervaren en deels eigen privacy.

De ontwikkeling sluit dus goed aan bij veel actuele trends en ontwikkelingen op het gebied van recreatiewoningen. De doelgroep en het concept spelen in op de genoemde trends. Zowel de locatie, waterbeleving, concept, luxe en groepsbeleving maken de ontwikkeling / het park onderscheidend en hiermee heeft de ontwikkeling voor een duidelijke doelgroep een heldere propositie die goed in de huidige markt te positioneren valt.

Uit onderzoek van Brainbay, dat de markt voor recreatiewoningen in opdracht van NVM makelaars onderzoekt, is in 2023 de top van de recreatiewoningensector weliswaar bereikt, maar is er nog steeds een vraag naar recreatiewoningen. In de dure sector is over heel Nederland een overaanbod zichtbaar, maar dit aanbod is lokaal (rond de Alde Feanen) beperkt aanwezig. Gelet op de aansluiting bij de kwalitatieve trends, voorziet de ontwikkeling in een behoefte. Het gaat bovendien om een bescheiden aanvulling op een bestaand recreatieterrein, op een plek die al is bestemd voor recreatief gebruik. Hiermee sluit het plan aan op de ladder voor duurzame verstedelijking.

6. De ontwikkeling ligt buiten het bestaand stedelijk gebied

Het realiseren van een hotel is een stedelijke ontwikkeling. Initiatiefnemer is verplicht om te onderzoeken of er binnen het ruimtelijke verzorgingsgebied behoefte bestaat. Dit ten aanzien van de gehele markt, de ruimtelijke situatie en de al bestaande leegstand. Bovendien is volgens de provinciale verordening geen sprake van bestaand stedelijk gebied. Er moet dus ook worden gemotiveerd waarom niet binnen stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien. Zo is in de verordening opgenomen dat een dagrecreatieve voorziening die ondergeschikt is aan de (hoofd)inrichting, zoals een restaurant bij een hotel, enkel is toegestaan voor zover het maximum aantal bezoekers van 150.000 per jaar niet wordt overschreden.

Beantwoording

Zoals hiervoor al aangehaald bieden de beleidskaders ruimte om via herstructurering het logiesaanbod, ook in de vorm van een hotel, uit te breiden. Daarbij wordt ingezet op seizoenverbreding. De beoogde ontwikkeling zet hierop in, waarbij er sprake is van een beleving die toeristen ook buiten het hoogseizoen naar Earnewâld trekt. Het geldende bestemmingsplan staat een gebouwoppervlak van 2.400 m² ten behoeve van een restaurant eventueel in combinatie met logiesverstrekking toe. Het nieuwe bestemmingsplan vermindert deze oppervlakte ruimschoots en beperkt het aantal hotelkamers tot 30. Op deze manier wordt in planologische zin ingezet op een kwantitatieve beperking en kwalitatieve versterking van het mogelijkheden voor dag- en avondhoreca. Het is dus nog maar de vraag in hoeverre sprake is van een uitbreiding van een dagrecreatieve voorziening. De hotelontwikkeling wordt op zichzelf niet aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Ten overvloede wordt opgemerkt dat 150.000 bezoekers per jaar neerkomt op gemiddeld ruim 400 bezoekers per dag. Dergelijke aantallen zijn in deze ontwikkeling niet aan de orde.

7. De beoordeling m.e.r.-plicht is enkel gericht op de recreatiewoningen

De onderbouwing gaat voornamelijk in op de recreatiewoningen. De hotelkamers en het restaurant worden nagenoeg niet getoetst. Ook bij de beoordeling van de m.e.r.-plicht wordt enkel uitgegaan van de recreatiewoningen. Het aantal van 30 hotelkamers en een restaurant met een flink aantal zitplaatsen hebben ook effect op het milieu.

Beantwoording

Zoals in vorenstaande beschreven en in de toelichting van het bestemmingsplan is er sprake van een herstructurering, die per saldo niet leidt tot een extra druk op het milieu. Bovendien is het restaurant, met de daarbij behorende logies een bestaande functie op deze locatie. Dat deze functies in de praktijk de laatste jaren minder bezoekers hebben getrokken doet hier niet aan af.

8. *Het akoestisch onderzoek is te beperkt*

Er is onvoldoende onderbouwd dat de toename in stem- en recreatiegeluiden het woon- en leefklimaat niet onaanvaardbaar verstoort. De ruimtelijke onderbouwing gaat uit van de Wet geluidhinder. Geluid is ook relevant voor het woon- en leefklimaat en de effecten op het natuurgebied. Aldus moet ook een akoestische afweging plaatsvinden.

Beantwoording

Het onderdeel natuur is nadrukkelijk onderzocht. Er is geen reden te twijfelen aan de juistheid van de conclusies van de daartoe uitgevoerde onderzoeken. Ten aanzien van geluid wordt opgemerkt dat hotels en recreatiewoningen niet geluidsgevoelig zijn in het kader van de Wet geluidhinder. Recreatiewoningen die naar hun aard niet bestemd zijn voor bewoning in de zin van de Wet geluidhinder doch voor recreatief verblijf hoeven niet bij de besluitvorming te worden betrokken. Daarnaast is rekening gehouden met de representatieve invulling van de huidige maximale planologische mogelijkheden van het bestemmingsplan (horeca, logies en recreatie). Dit brengt ook met zich mee dat de activiteiten op voorliggende locatie overwegend gelijk zijn aan de activiteiten van omliggende functies. Door deze gelijktijdigheid, zowel vanuit de locatie op de omgeving als andersom, is van een onacceptabele situatie geen sprake.

9. *Er zijn directe gevolgen voor de woonsituatie en bedrijfsvoering*

Een aantal keren wordt in de beoordeling doorverwezen naar de omgevingsvergunning, bijvoorbeeld bij de stikstofdepositie en ecologische aspecten. Het is niet mogelijk deze beoordelingen door te schuiven naar de vergunningverlening. Overigens dient te worden uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden.

Beantwoording

Hier wordt aangenomen dat wordt bedoeld op de stikstofsaldering. Deze is onderzocht op een hoger abstractieniveau en zal bij de uitvoering meer in detail onderzocht moeten worden. De uitvoerbaarheid is in het bestemmingsplan voldoende vastgesteld.

Conclusie

De zienswijze leidt niet tot een wijzing van het bestemmingsplan. De provincie wil met de verordening ruimte blijven bieden voor 'beheerste' groei. Dit blijkt ook wel in uit de inhoudelijke reacties van de provincie op zowel het voorontwerp als het ontwerpbestemmingsplan. De uitdaging van Earnewâld is om seizoensverbreding te realiseren, met inachtneming van het nabijgelegen natuurgebied. Voorliggende ontwikkeling betreft een herontwikkeling dat voorziet in nieuwe doelgroepen de functies die jaarrond kunnen worden gebruikt. Op de locatie zijn al veel (vergelijkbare) planologische mogelijkheden. Het doel van de ontwikkeling is om Earnewâld een (recreatieve) boost en een nieuwe beleving te geven. Voor leegstand wordt niet gevreesd omdat niet aannemelijk is gemaakt dat er sprake zal zijn van relevante leegstand. Ook wordt niet ingezien dat de behoefte onvoldoende is aangetoond.

Indiener 2

Bij mail van 29 januari 2024 is door [redacted] namens Laviem B.V., [redacted] te [redacted] gevestigd aan de [redacted] en ingeschreven onder [redacted] een zienswijze ingediend, hierna indiener 2. In de brief worden een tweetal gronden aangehaald.

1. Er is geen behoefte aan een extra hotel

Indiener 2 sluit zich volledig aan bij de inhoud van de zienswijze van indiener 1. Er wordt door indiener 2 een onderbouwing gemist voor de behoefte aan een extra hotel en restaurant op deze locatie. Naar de mening van indiener 2 is die behoefte er niet.

Beantwoording

De inhoud van de zienswijze is uitvoerig beoordeeld in de gemeentelijke reactie op de zienswijze van indiener 1. In dit kader wordt verwezen naar vorenstaande gemeentelijke beantwoording.

2. Lagere bezettingsgraad en leegstand

Het realiseren van extra hotelkamers leidt tot een te lage bezettingsgraad van de hotels en uiteindelijk tot leegstand van het hotel.

Beantwoording

Uit de zienswijze kan niet worden afgeleid dat de beoogde ontwikkeling leidt tot toekomstige relevante (structurele) leegstand. In dit kader wordt verwezen naar de gemeentelijke beantwoording van indiener 1, punt 3, laatste 2 alinea's.

Conclusie

De zienswijze leidt, mede met inachtneming van de gemeentelijke beantwoording op indiener 1, niet tot een wijzing van het bestemmingsplan.